

编者的话：现实总能在历史中找到影子。面对深化国防和军队改革的大考，本刊特邀三位资深专家，就如何从总体上认识新中国成立以来人民军队的改革史、在改革中注重把握的重要关系、如何在改革中坚持战斗力标准等问题进行了深入探讨，以期为现实提供有益的镜鉴。

Learning from History: Reform of People's Army Since the Founding of New China

## 史鉴不远：新中国成立以来人民军队的改革

★ 王法安 郭志刚 李银祥



王法安，军事科学院军队建设研究部第一研究室原主任、研究员。



郭志刚，军事科学院军事历史和百科研究部中国人民解放军历史研究室主任、研究员。



李银祥，国防大学战略教研部军事思想与军事历史教研室副主任、副教授。

### 一、新中国成立以来军队四次重大改革的回顾与思考

【王法安】习近平主席在中央军委改革工作会议上指出，人民军队的发展史，就是一部改革创新史。在党的领导下，我军从小到大、从弱到强，从胜利走向胜利，一路走来，改革创新步伐从来没有停止过。习主席的精辟论述，为我们认识理解我军历史提供了一个崭新视角，同时也深刻揭示了我军建设发展的内在动力。今天，面对深化国防和军队改革的大考，回顾新中国成立以来我军四次重大改革，总结经验，探求规律，对于在这次大考中交出圆满答卷不无益处。

建国初期——以创建为主的改革推动我军进入建军高级阶段。建设一支高度现代化的强大人民军队，是我们党自发动南昌起义后就一直秉持的战略追求。然而，在全国胜利之前由于受客观物质条件限制，我军的建设只能处于低级阶段。抗日战争时期毛泽东曾深谋远虑地说过，一旦具备了条件，我们的军队将得到更大发展，低级的将变成高级的，中国型的将变成世界型的。新中国的建立，为实现这一战略追求提供了条件，于是毛泽东宣布，现在客观条件已经完全具备，我们已经进到了建军的高级阶段。高级阶段的基本任务，就是要在发扬我军优良革命传统的基础上“建设正规化、现代化的国防部队”，“我们将不但有一个强大的陆军，而且有一个强大的空军和一个强大的海军”。毛泽东的这一庄严宣告，开启了新中国第一次声势浩大的军事变革。

这场变革贯穿于整个20世纪50年代，其最大特点就是以建为主，建中有立、建中有创、建中有破，

体现了创新、创建、创制的时代特色。在军队组织结构方面,先后组建了海军、空军、防空军、公安军等新军种,陆军建立了炮兵、装甲兵、工程兵、通信兵、防化兵、铁道兵等专业兵种。在领导指挥体制方面,先是依据《共同纲领》成立中央人民政府人民革命军事委员会,统一领导全国武装力量;1954年依据新中国第一部《宪法》,改由中华人民共和国主席统率全国武装力量,国家设立国防委员会(咨询性质的机构),国务院成立国防部,并重新成立中共中央军事委员会;党的军事委员会负责领导整个军事工作,在中央军委领导下建立了总参谋部、总政治部、总后勤部、总干部部、训练总监部、武装力量监察部、总军械部、总财务部等八总部体制,同时建立了海军、空军和陆军特种兵领导机关及大军区、省军区、军分区三级军区体制;在军队基本制度方面,实行了干部薪金制、军衔制、义务兵役制和勋章奖章制;在军事训练方面,建立了较为完善的军队院校体系,对各级各类干部实行严格正规的教育培训,同时加强对部队训练的统一领导、统一计划、统一内容、统一考核;在政治工作方面,重新修订颁布了《中国人民解放军政治工作条例》,统一了政治工作的基本制度;在部队管理方面,先后三次修订颁布《内务条令》《队列条令》《纪律条令》,建立了严格统一的内部秩序;在后勤保障方面,建立了全军后勤组织机构,形成了总后勤部领导下的三军供应体制,并制定了统一的财务、军需、物资、军械、卫生等供应标准和管理制度。在武器装备建设方面,建立了国防科技工业领导机构和研发生产体系,通过引进、仿制、研制,部队武器装备不断改善。

这场变革,在我军历史上具有里程碑和奠基礼意义。一、它打破了战争年代因物质条件限制而形成的以步兵为主体的单一陆军体制,建立了现代诸军兵种合成军队;二、按照毛泽东提出的“五统”“四性”要求,从全局上改变了过去分散游击战争状况下形成的“不集中、不统一、纪律不严、简单现象和游击习气”,正规化建设取得突破性进展;三、对建立社会主义国防领导体制进

行了有益探索,特别是根据1954年《宪法》建立的军事领导体制,对加快国防和军队现代化建设发挥了决定性作用。然而可惜的是,这场变革因1958年“反教条主义”和1959年对彭德怀等同志的错误批判而中断,许多重要成果在后来“左”的指导思想下被冲掉了。

20世纪80年代——以“消肿”为重点的改革开创中国特色精兵之路。“文革”十年,整个国家处于动乱之中,军队仍然进行了一些调整改革,像1966年成立第二炮兵,1973年恢复和增办部分院校,1975年军委扩大会议作出压缩军队定额、调整编制体制和安排超编干部决定等等,都对促进军队现代化建设产生了重要作用。但是,真正具有全局意义的全面改革,是在20世纪80年代展开的。

党的十一届三中全会开启了我国改革开放的新时期,军队也由此展开了广泛而深刻的全面改革。这次改革,在邓小平为核心的党的第二代领导集体领导下,基于对世界大战在较长时间内打不起来的战略判断,针对军队当时存在肿、散、骄、奢、惰等突出问题,重点是消肿。首先是大刀阔斧裁减军队员额。1982年党中央、中央军委决定,撤销基建工程兵和铁道兵,将其所属部队集体转业到国家有关部门从事经济建设;同时决定成立武装警察部队,将解放军序列中担负内卫任务的部队划归武警。在此基础上,1985年决定再裁军100万,到1990年,军队总员额由“文革”结束时的600多万降至319.9万。其次是大力精简领导机关和非作战人员。将军委和军区直属的炮、装、工兵种领导机关分别缩编为总参和军区司令部的业务部门,将11个大军区合并为7个,三总部、军兵种和军区机关及科研院校均进行了较大幅度精简。第三是优化部队编制。共撤销31个军级单位和4054个师团级单位,剩余的陆军军全部改编为合成化程度较高的集团军,同时还建立了陆军航空兵和电子对抗部队。第四是加强训练改革。按照邓小平把教育训练提到战略地位的指示,训练被确定为军队经常性中心工作,重点加强合同战术训练和战役训练,大力发展电子、激光模

拟器材，广泛开展电化教学，修建了一批合同训练基地。第五，全面改革干部人事制度。按照干部“四化”方针，重新实行军衔制，建立文职干部制度，实行干部必须经相应院校培训才能晋升的制度和干部离退休制度。另外，这一时期还有一项重大改革，就是根据1982年《宪法》设立了中华人民共和国中央军事委员会，它和中共中央军事委员会的人员组成和职能完全一致，从而确立了军队在国家体制中的法律地位。这次改革具有历史性转折意义，它顺应和平与发展的时代主题，适应全党工作重点转移，使军队摆脱了立足于早打、大打、打核战争的临战状态，改变了以数量优势弥补质量差距的传统思路，开创了“精兵、合成、高效”的发展道路。

海湾战争后——转型主导的改革引领我军跨越式发展。1991年的海湾战争，是世界现代军事史上的分水岭，它标志着工业化战争时代的结束和信息化战争时代的到来，一场以信息化为核心的军事革命在全球展开。面对这一严峻挑战和国内向市场经济转轨的新形势，以江泽民为核心的党的第三代领导集体，领导军队展开了新一轮重大改革。

中央军委确立新时期军事战略方针，将军事斗争准备的基点放到打赢现代技术特别是高技术局部战争上，同时提出军队建设由数量规模型向质量效能型、人力密集型向科技密集型转变，这标志着国防和军队建设的重心已由应对机械化战争转变为应对信息化战争，这一战略转型，主导了“八五”“九五”期间的军队改革。改革的重点：一是围绕提高打赢高技术特别是信息技术条件下局部战争能力，进一步优化军队规模结构理顺体制编制。在“八五”期间完成百万裁军遗留任务后，“九五”期间又裁减员额50万。在领导指挥体制上，围绕提高联合作战指挥效能继续精简领导机关，总部、军区、军兵种机关撤并部分二级部及其下属的局、处，军以上机关编制员额削减20%左右；在部队编制上，撤销了一批装备老旧的部队，增编了一批高新技术部队，重点加强了应急机动作战部队建设；1998年成立总装备

部，集中统一领导全军装备工作，自上而下形成司、政、后、装四部门体制；2000年实行三军联勤，将军区后勤部改为联勤部，负责辖区内三军通用保障，建立了以军区为基础、统分结合、以统为主的联勤体制。二是全面改革训练，提高打赢能力。以落实“军事过硬”的“六条基本标志”为目标，着力在军事理论和训练内容、方法、机制上寻求突破创新，通过实施创新战法、更新内容、改进训法三项基本工程和广泛开展科技练兵，军事训练的“六化”（内容规范化、秩序正规化、场地基地化、方法模拟化、保障节约化、质量标准化）水平明显提高。三是深化院校改革，培养新型人才。确立军队院校以岗位任职教育为主的理念，实行任职教育与学历教育院校相对分离，通过“撤、并、改、转”，进一步减少数量提高质量，组建5所综合性大学，实行“基础教育合训、专业训练分流”和“指技合训”“军政合训”“军政后合训”“指参合训”等培训方式，同时开辟了依托地方高校培养军事人才的新途径。四是适应市场经济，完善政策制度。按照江泽民“军队要‘吃皇粮’”的指示，果断停止军队和武警的一切经商活动。随着军费供应的较快增长，对干部工资福利制度、干部住房制度、士官制度、士兵服役制度、军人伤亡保险制度、退役军人安置和医疗保险制度等进行了全面改革，初步建立起与市场经济相适应、有利于调动官兵积极性的政策制度体系，显著增强了军队的吸引力、凝聚力。这次改革具有开创意义，不仅为我军如何由机械化半机械化向信息化跨越找到了路径，而且为我军建设如何从计划经济向市场经济过渡创建了新的政策制度。

新世纪新阶段——聚焦信息化的改革提升部队一体化联合作战能力。进入21世纪，随着对世界新军事革命认识的深化，建设信息化军队、打赢信息化战争已经成为军队建设和军事斗争准备的核心内容。以胡锦涛为总书记的党中央和中央军委通过充实完善新时期军事战略方针，把军事斗争准备的基点调整为立足打赢信息化条件下的局部战争，引领军队改革进一步向信息化聚焦，

向提高基于信息系统的体系作战能力聚焦。

这一时期的重要改革，一是压规模、调结构。在上次裁军 50 万基础上再裁减员额 20 万，继续减少一般部队，重点发展海空军二炮和新型作战力量。二是围绕联合作战调整指挥体制。军委组建联指机构，在重点方向进行联合指挥体制改革试验，撤销海军航空兵领导机关和空军军（基地）机关，陆军撤销几个集团军并将部分师改为旅，增加军一旅一营体制的集团军数量。三是加强战略管理。军委成立战略规划委员会并在总参设立中国人民解放军战略规划部，将总参通信部改为信息化部，统一计划协调军队信息化建设。四是推进机械化条件下军事训练向信息化条件下军事训练转变。着眼提高信息化条件下一体化联合作战能力，以一体化训练为基础，以复杂电磁环境下训练为切入点和抓手，以联合战斗、战役训练为重点，通过对训练内容、方法、手段和组训方式、协调机制、考核评价的改革创新，特别是通过密集的联合作战实兵演习，探索总结出信息化条件下的一套战法训法体系。五是实施人才战略工程，重点建设“五支队伍”（指挥军官队伍、参谋队伍、科学家队伍、技术专家队伍、士官队伍）。通过制定指挥军官能力标准、考核评价纲要和实施办法，组织指挥院校开展联教联训等，突出加强联合作战指挥人才培养，同时加大对科技人才培养奖励力度，建立士官分级分阶培训制度和专业技能国家认证制度，并实行从社会招聘文职人员和直接招收士官制度。六是在济南军区进行大联勤改革试点，战区内联勤机关、保障内容、保障力量、保障渠道实行三军一体，海空军二炮部队绝大部分的后勤保障均纳入联勤系统。

新世纪新阶段的改革，具有承前启后继往开来的重大意义。一方面承接了 20 世纪 90 年代转型主导改革的强劲势头，另一方面又为 21 世纪更为深入全面的改革奠定了基础。

懂得历史方能知晓未来，纵观新中国成立后我军历次重大改革，正反两方面的经验有很多，但对于我们今天正在展开深化国防和军队改革来说，最重要的启示：一要强化军委的职能和权威。

建国后的历次改革，都是在党中央、中央军委强有力领导下完成的，军委职能和权威的强弱，关乎党对军队绝对领导，决定改革成败和军队盛衰。因此，一定要按照习主席提出的“军委管总”和军委机关建设要求，把军委建成驾驭全局、善抓根本、虑近谋远、下先手棋、出大谋略的权威高效统帅机构。二要充分发挥军种领导机关的“主建”作用。前四次改革，总部代行陆军领导管理职能的大陆军体制始终未能打破，从而制约了其他军种领导机关作用的发挥。随着陆军领导机构的成立，军种领导管理体制趋于完善，“军种主建”的职能任务艰巨而复杂，必须按照习主席关于推进以效能为核心的军事管理革命的指示，突出军种特色，强化服务功能，通过加强专业化、精细化、科学化管理，为军委管总提供决策支持，为战区主战提供优质作战力量和合格人才，为部队建设提供周到细致的服务保障。三要清晰划定各部门的职能边界。当年八总部体制之所以运行不下去，一个重要原因是职能划分粗放，横向关系不顺。现代管理理论认为，一个组织层级设立的部门越多，其专业化程度越高，越需要严格切分部门间的职权边界，越需要通过建立科学的工作流程形成规范化的横向协调关系，从而形成矩阵式网络化的权力运行机制。四要更加注重提高人的素质。一切改革创新的组织体制，都要靠人去运行，体制设计再先进，如果实施的人不行，照样产生不了理想效果。解决人的问题，首先是换脑筋，丢掉不合时宜的旧观念，确立与新体制相适应的新思想；其次是有本事，确实具有新体制新职能所必须的知识和能力；其三是能创新，满怀激情地在新体制搭建的平台上拳打脚踢，创造性开展工作。

二、新中国成立以来国防和军队改革对重大关系的把握

【郭志刚】新中国成立以来，我军进行了 10 多次调整改革，推进了国防和军队现代化进程，积累了丰富的建设和改革经验。我从把握几个重大关系的角度谈点认识。



第一大关系：变与不变的关系。改革是强军兴军的必由之路。战争关系到国家的前途命运，因此军事领域从来都是竞争性最强的领域，为了战争胜利、为了维护国家安全和利益，各国都不断进行军事调整和改革，强军兴军，使自己始终保持有利的战略地位。同时，为确保国家和军队和平时期的稳定，军队又常常容易陷于保守，固守过往经验，特别是对于一支打赢了上一场战争的军队来说更可能出现这种情况。这样的例子，在世界军事史上并不鲜见。我军是一支从战争中一路走来的胜利之师，在与国内外不同对手的较量中成长壮大，特别具有改革创新精神，能够不断根据形势任务的变化和敌情我情的不同，制定战略战术，调整优化体制编制，完善政策制度，使部队始终保持高昂的战斗意志和战斗精神，部队整体作战能力得到提升。

新中国成立初期，开国领袖们清醒认识到我军处于建军的初级阶段向高级阶段转变的过程中。1952年7月，毛泽东指出：我军“在中国人民尚未获得全国胜利之前，由于客观物质条件的限制，其军事建设又尚处于比较低级的阶段，也就是处于装备的简单低劣，编制、制度的非正规性，缺乏严格的军事纪律和作战指挥的不集中、不统一及游击性等”。“自从中国人民获得了全国范围的胜利之后，这种客观情况已经起了基本上的变化，我们现在已经进到了进军的高级阶段，也就是进到掌握现代技术的阶段”。1954年10月，毛泽东又指出“我们的军队，首先是游击队，以后比较正规一些，现在更好一些，但严格地说来，距现代化还相差很远，因此必须努力学习。原子武器出现以后，军队的战略战术和装备都有很大的变化，而在这一方面我们一点都不懂。”20世纪90年代初，面对世界军事发展的大变局，党中央和中央军委清醒地认识到我军尚处于机械化半机械化状态，机械化的任务还没有完成，必须加快改革步伐，实际上开启了中国特色军事变革的历史进程。

国防和军队改革的目的是为了去除体制机制上的弊端，使军事组织得以更高效地运转，决不

是要改变一支军队的性质、宗旨与本色。所以，党中央、中央军委一直强调，国防和军队改革必须坚持正确的政治方向，坚持基本军事制度不动摇，确保党对军队的绝对领导。这一重要思想，在历次调整改革中都得到了很好的贯彻。党对军队绝对领导根本原则不是空洞的口号，需有一系列的制度作保障。为了更好地实现党对军队的绝对领导，不同历史时期有不同的体制制度安排。如：新中国成立初期，统一领导指挥全国武装力量的是中央人民政府人民革命军事委员会；1954年9月以后是中共中央军事委员会和中华人民共和国主席，中共中央主席毛泽东同时担任国家主席、中央军委主席，形成党的主席、国家主席和中央军委主席三位一体的最高军事领导体制，保证了党对军队领导的唯一性、独立性和排他性；1982年底以后是中共中央军委和国家中央军委，军委实行主席负责制，对过去实际上的军委主席负责制从法律上予以确认。

检验国防和军队改革是否成功的标准之一，是能否实现党中央、中央军委和最高统帅对军队实施稳定可靠高效的领导和指挥。人民军队以打赢未来战争为目标，不断调整改革领导指挥体制、军兵种体制、后勤保障体制、装备保障体制、教育训练体制、政策制度等。但不论怎么改，军队的基本内核或者说其灵魂都始终没有变；不论怎么改，党对军队绝对领导根本原则与制度都始终没有变；不论怎么改，军队最高领导指挥权集中于党中央、中央军委和最高统帅都始终没有变。

第二大关系：长远发展与现实需求的关系。任何改革都不可避免地会造成转型期的阵痛。军队改革的根本目的是为了提高和发展战斗力，但由于新旧体制的转换，新体制需要一个磨合适应期，新政策制度需要一个适应完善期，某些改革甚至会在短期内造成战斗力的下降；而军队的职能使要求军队始终保持高昂的战斗精神和强大的战斗力，时刻准备应付任何危及国家安全和利益利益的突发事变。所以，在改革中要正确处理长远发展与现实需要的关系，不能只顾眼前而丧失改革有利时机、损害长远目标的实现，也不能

为了长远目标而不顾现实需求,要把握好长远发展与现实需求的综合平衡。

新中国成立之初,面对大规模战争基本结束、国家开始经济恢复和建设的新形势,为建设现代化国防军,中共中央政治局于1950年2月决定军队进行大规模的精简整编,将军队总员额压缩到400万人。整编开始后不久,为满足抗美援朝和保卫国防的需要,我军暂停了精简整编计划,并进行扩编。当朝鲜战局基本稳定、现实的安全威胁降低后,1952年初我军又继续进行精简整编。在整编决定中明确提出,按照“根据现在、照顾将来”的方针,确定过渡性的编制,发展方向和目标是向苏军看齐。通过1950年和1952年的两次整编,陆军初步完成由分散领导向集中统一指挥、从单一步兵体制向诸兵种合成体制的转变,同时海军、空军和院校在精简整编中得到了加强,为以后的建设发展打下了较好的基础。

20世纪90年代初,党中央和中央军委洞察世界军事变革发展趋势,认识到军队存在的问题和改革的必要性,但鉴于稳定是重中之重的任务,并未立即启动军队改革,主要进行改革前的准备工作。1990年8月,一位军委领导在有关会议上指出:目前军队的摊子太大、太散、太零乱,投资再多也难以产生效益。部队数量不少,但力量不集中。目前在领导体制上不能做大的变动,但应该考虑怎么把编制体制搞得更精干一些,效率更高一些。大的变动对稳定部队不利,但必要的调整还是应该搞的,否则也不利于稳定,看准了就下决心调整。“八五”期间,我军在服从服务于国家经济建设大局前提下,按照照顾军队长远建设、提高整体作战能力和收缩摊子、精简人员、理顺关系、优化结构的要求进行体制编制调整,为“九五”期间军队员额裁减50万,进一步收缩摊子、优化结构奠定了基础。“九五”期间,我军把军队改革与军事斗争准备有机结合起来,大力加强应急作战部队建设,提高应付突发事件的能力,在有了保底力量支撑的前提下,着眼长远建设,进行军队结构的全面改造和转型,展开机械化和信息化双重历史跨越。现实军事斗争准备与

着眼长远的军队改革有机衔接,相互促进,既有力地推进了改革,又控制了改革可能带来的风险,确保了部队高度稳定、集中统一和使命任务的完成。

第三大关系:整体推进与重点突破的关系。国防和军队改革是一项庞大的系统工程,涉及面十分广泛,必须加强顶层设计、有序推进。所谓有序推进,就是要处理好整体推进与重点突破的关系,把握各项改革任务的关联性和耦合性,各系统各要素在改革总目标下协调地进行。整体与重点相结合,以点带面推进改革,是军队改革的一条重要经验。

国防和军队改革涉及领导管理体制、指挥体制、国防动员体制、国防科技工业体制、政策制度等方面,同时又涉及与国家政治经济体制和相关政策制度的对接。因此,国防和军队改革,既有内部整体推进与重点突破的关系问题,也有国防和军队改革作为一个局部与国家总体改革作为一个全局的关系问题。国防和军队改革既涉及军队各部门、各领域,也涉及党、政系统和地方许多部门,国防和军队改革的目标、方案、途径和方法、步骤,不仅要考虑军事战略方针的要求、军队建设规律和军队现实状况,而且要考虑党和国家总体战略要求、经济社会承受力等因素。党的十一届三中全会以来,党中央、中央军委强调国防建设必须服从国家经济建设的大局,强调军队要从国家全局上考虑自身的改革和建设问题,军队改革的许多重大举措都充分考虑了国家和社会的承受能力。同时,改革开放30多年,国家经济的快速发展,反过来为国防和军队建设奠定了雄厚的物质基础。

综观新中国成立以来的国防和军队改革,领导指挥体制的调整改革和新型作战力量建设始终是建设、改革的重点。军队领导指挥体制,在军队组织体制中处于主导地位,决定着军队的组织功能和作战效能。领导指挥体制的调整改革,历来是国防和军队重大改革的着力点和突破口。20世纪50年代中期,改革党和国防最高军事领导体制,建立军委(国防部)一总部一军区(军兵

种) 一部队的领导指挥体制, 总部由四总部—八总部—三总部, 明确规定军委、国防部和各总部的职能、权限及其相互关系。改革开放以来的国防和军队改革, 仍把理顺军队领导管理和指挥体制作为重中之重的改革任务, 以此推动国防和军队改革的深化。

另一个重点是新型作战力量建设。20 世纪 50 年代初期, 为满足抗美援朝战争的需要, 我军以建设陆军技术兵种部队和空军为重点; 抗美援朝战争胜利后, 以发展空 ( 空军、防空军)、潜 ( 潜艇部队)、快 ( 快艇) 部队为重点; 60 年代前期, 以空军和特种作战力量 ( 核部队与导弹部队) 为重点; 90 年代后, 以军事斗争准备为龙头, 以“撒手锏”武器的研制装备为突破口, 以信息化建设为重点, 带动军队开始全面转型。

第四大关系: 需要与可能的关系。在国防和军队建设、改革中, 需要和可能始终是一对矛盾。再周密的改革计划, 再宏伟的建设规划, 没有基本条件的支撑, 也难免落空。我军在处理需要与可能的关系时, 总体把握是好的, 从国情军情出发确定改革方案, 努力满足基本需求。在改革的目标上, 志存高远、脚踏实地; 在改革的步骤上, 积极稳妥、分步实施。

1953 年底 1954 年初召开的全国军事系统党的高级干部会议, 明确军事建设的总方针总任务, 即“建设世界上优良的现代化革命军队, 以保卫我国社会主义建设, 防御帝国主义侵略, 主要是防御美帝国主义和日本军国主义的侵略”。根据需求和可能, 会议确定第一步目标, 即到 1957 年底, 武装力量除在原有基础上继续提高外, 在装备、培养干部和训练技术兵员上, 都要达到一个相应的规模; 用 5 ~ 10 年左右的时间, 逐步达到武器装备现代化、编制体制合理化、干部培养标准化、军事制度和军事训练正规化。经过几年的建设和改革实践, 我军无论体制编制调整、武器装备发展, 还是正规的基本军事制度的建立和军事训练都取得重要成就, 军队现代化、正规化水平明显提高, 军队面貌焕然一新。

后发国家追赶先进国家的迫切要求, 如果不

考虑国力、国情和客观条件提供的可能性, 反而会影响建设、改革的进程。1960 年初制定的《我军八年组织编制和装备规划 ( 1960—1967) 》, 确定人民军队的奋斗目标是建设“拥有最新技术装备的最强大现代化革命军队”奠定基础, 具体步骤为“前三年打基础、后五年实现目标”。这一规划完全超出了国家科技和工业能力。规划提出的陆军组建 40 个机械化师的计划明显不切实际, 后来不得不改为组建 15 ~ 20 个机械化师, 并首先发展摩托化, 然后逐步实现机械化。即使是调整后的计划, 在短期内也无法实现。

历史表明, 只有确立经过努力奋斗能够达到的改革目标, 才能真正起到牵引军队发展的作用; 在总目标下, 根据客观条件和可能, 小步快跑, 分步骤实现阶段目标, 才能减少改革阻力, 避免大的震荡, 最后实现改革总意图。

第五大关系: 学习借鉴外军经验与保持自身特色的关系。实现中华民族的伟大复兴, 是近代以来中国人梦寐以求的伟大事业, 必须有一支强大的军事力量作支撑。新中国成立以来几代中央领导集体都高度重视军队建设, 提出强军兴军的目标要求, 参照系不是别的, 就是世界军事强国。因为世界军事强国站立在军事发展的潮头, 代表着军事发展的方向, 具有天然的吸引力, 成为各国军队模仿和追赶的对象。我军的历次改革都强调顺应世界军事发展趋势, 把握世界军事技术发展脉搏, 学习外军经验, 改变落后状态。

20 世纪 50 年代通过学习苏军, 我军建立健全军委总部和军兵种领导机构; 颁布共同条令, 实行三大制度; 进口和仿制苏式武器装备, 改变“万国牌”落后状况, 实现武器装备的制式化; 建立综合性的军事学院和军兵种学院, 开展正规统一的教育训练。我军由一支以步兵为主体的、不够正规的单一陆军, 发展成为初步正规化的诸军兵种合成军队, 初步具备了现代条件下遂行合同作战能力。90 年代, 党中央、中央军委洞悉世界军事风云变幻, 及时调整军事战略方针, 作出推进中国特色军事变革的战略决策, 我军以世界军事强国为目标, 不断调整体制编制, 大力加强武



器装备建设,推动机械化信息化复合发展,加快军队转型。

但是,我军在学习借鉴外军经验与保持自身特色关系处理上是走过弯路的。由于理论上、认识上的偏差,加上党内“左”的思想影响,50年代后期在发现学习苏军过程中存在照抄照搬现象时,夸大了教条主义现象,而且不自觉地把自己的世界眼光转向内部,试图从自己的传统经验中找到解决新问题的良方,并随着党内“左”的思想的发展,将自己的经验绝对化,自觉不自觉地把自己的经验与学习借鉴外军经验割裂开来,过分强调保持特色,实际上否定了学习借鉴外军经验的重要性必要性,造成信息闭塞,扩大了与世界军事强国的差距。

国防和军队改革,是要改革与现代战争要求不相适应的旧有的体制机制和政策制度;学习借鉴外军经验,是为了跟上世界军事发展的潮流,根本目的是为了打赢明天的战争。所以,不是为了改革而改革,也不是为了与其他国家军队趋同而改革。由于国情不同、军队生长的文化和环境土壤不同,导致各国军事战略亦不完全相同,因此,原封不动套用外军模式在实践中行不通,必须在深刻把握国情军情基础上进行改革,同时不能因强调保持自身传统和特色而拒绝和延迟改革。还应该看到,传统和特色本身绝不是一成不变的,它必然要随着时代的发展而发展。总之,要把学习借鉴外军经验与坚持自身特色有机结合起来,将学习借鉴与创新发​​展有机结合起来,立足于后发追赶的现实,打造一支有别于其他国家军队、具有自身鲜明特点、能够打赢未来战争的雄师劲旅。

三、提升战斗力是军队改革的根本目的、核心内容

【李银祥】战斗力,是武装力量遂行作战任务的能力,是衡量国防和军队各项工作成效的根本标准。大力提升战斗力既是国防和军队改革的根本目的、核心内容,也是评判军队改革成败得失的根本标准。历史为我们如何围绕大力提升战斗

力推进国防和军队改革提供了诸多有益的经验。

以战斗力标准统一认识为改革扫清思想桎梏。军事改革制约因素来自多方面,首先也是最重要的是来自认识的制约。从历史与现实来看,军事改革能否突破并取得成功,军队战斗力能否得到大幅提升,首先取决于认识的到位、理念的突破与思想的统一。认识不到位、理念难突破、思想不统一,是军事改革功效甚微、半途而废甚至失败的首要原因。对这一点,我党高层领导有着深刻的认识。特别是长期的和平积习,更需要以战斗力标准统一思想认识,为军队改革开道。

20世纪80年代,党中央站在时代的高度,纵观全局,在为国家建设确立了生产力标准的同时,也为军队建设确立了战斗力标准。全军上下展开了一次关于战斗力标准问题的较大范围的讨论。通过讨论,肃清了长期以来坚持“政治挂帅”和“以阶级斗争为纲”等错误思潮的影响,彻底扭转了军队过于重视数量建设的状况。同时,关于“战斗力标准问题”大讨论产生了一大批成果,对战斗力的概念进行了界定,对确立战斗力标准的意义进行了明确,对依靠精简整编、军事训练提高战斗力进行了论证与阐述。这次讨论,起到了拨乱反正的重大作用,在军队建设上吹响了改革前进的号角,我军建设也从此迈开了向现代化建军的步伐,进入了以质量建设为中心的新轨道。海湾战争后,在全军范围内掀起了一股研究军事变革的热潮,引发了提升我军战斗力的新一轮研究高潮,产生了一大批研究成果。这些成果对战斗力的内在要素、生成规律等问题进行了较深入的研究,大大提高了对科技强军战略思想的认识和把握,推进了以战斗力建设为中心的军队全面改革,深化了对中国特色军事变革的认识。

把提升战斗力作为改革的着力点、出发点。提高部队战斗力,一直是我党我军始终坚持的一个带根本性的问题。我们党在领导我军改革过程中,历来十分重视战斗力标准问题,不仅把战斗力看作军队的生命,同时也把它作为衡量军队改革的基本尺度。从提升战斗力出发,就为改革找到了着力点,行动就会向战斗力聚焦,资源就会



向战斗力凝聚，结果就会由战斗力评判。提升战斗力总是如同一条主线贯穿我军改革的始终。

在战争年代，毛泽东就把能否打胜仗作为评价一支部队建设好坏和衡量一切工作成效的基本依据。他一再强调指出：一切有利于巩固和提高战斗力、有利于部队打胜仗的工作，都必须给予肯定和支持；凡是妨碍战斗力巩固和提高的弊端，都应予以革除。在新的历史时期，邓小平明确指出，军队就是要提高战斗力，必须把提高战斗力作为军队建设和改革的出发点和落脚点，作为检验军队各项工作的根本标准。军队整顿的目的就是要排除各种影响军队战斗力的不利因素。战斗力标准的确立，进一步强化了军队改革的目的性和方向性，使我军各个方面、各个层次上的改革，都能够始终围绕着提高战斗力这个中心来进行，有力地促进了军队改革的深入发展。江泽民始终坚持在军队建设和改革中贯彻落实战斗力标准，并把战斗力标准从军队建设改革的各个基本方面及其整体上，科学地概括为“政治合格，军事过硬，作风优良，纪律严明，保障有力”。这既是对战斗力标准的认同和深化，也是对军队改革和质量建设目标的深刻揭示和具体规范。新世纪新阶段，胡锦涛深刻把握世界发展变化和我国发展阶段性特征，站在国家安全和发展战略全局的高度，紧紧扭住战斗力提升的关键环节，明确提出依靠科技进步实现战斗力生成模式的转变，使国防和军队改革进一步向实战靠拢，向提高战斗力聚焦，充分体现了新的形势和任务对国防和军队改革的新要求。

紧紧扭住主要问题和薄弱环节解放并发展战斗力。国防和军队改革是一项极为复杂的系统工程，要制订有效、得当的举措，就要从有助于解决制约国防和军队建设的深层次矛盾和问题下手，在科技装备、编制体制、军事理论和军事训练等诸方面，着力解决一个时期影响战斗力提升的主要问题和薄弱环节，解放并发展战斗力。

新中国刚成立时，国防领导体制一度成为我军战斗力建设的主要问题和薄弱环节。为此，党和国家专门以宪法的形式规定，设立国防委员会

和国防部，由中华人民共和国主席统率全国武装力量，担任国防委员会主席。经过向苏军借鉴与实践，最后确定了总参、总政、总后的三总部体制，建立健全了军委总部体制。同时，根据国家的行政区划、主要作战对象、作战方向、地形条件、交通状况等实际情况，又逐步建立起军区体制。分军区、省军区、军分区三级，国防军以军为指挥单位，以师为基本独立单位，取消了兵团和野战军的机构，军、师均归各大军区直接指挥，使军区初步成为合成军队的战役指挥机构，从而在全军建立起层次比较分明的军事领导指挥体制，军队的整体作战能力有了明显提高。

改革开放初期，臃肿、散乱是军队战斗力建设存在的主要问题和薄弱环节。对此，邓小平深刻指出，“军队要提高战斗力，提高工作效率，不‘消肿’不行”。他将军队体制编制改革作为军队改革的重点，从提高战斗力目的出发，提出并领导实施了军队体制编制改革的主要任务。一是贯彻“精兵”原则，减少军队数量，提高质量。在他担任军委主席前后，部队员额从600多万减到了300多万，既反映了中国政府在裁军问题上的气魄，也反映了党和国家改变军队现状，增强战斗力、走精兵之路的决心。二是贯彻提高效能的原则，合并机构，精简机关。把精简机构当作一场革命，所确定的精简方案从严、从紧掌握，并明确编制就是法律，不能随意改动。三是贯彻合成原则，调整军队编组，组建了兵种基本齐全的陆军合成集团军，并从战略上提高了陆、海、空三军和战略导弹部队的协同作战能力。

新世纪新阶段，科学技术特别是以信息技术为主要标志的高新技术发展更为迅猛，在军事领域的运用也更为广泛，这深刻改变着战斗力要素的内涵，改变着战斗力生成的基本方法与途径。这一时期，我军战斗力建设的主要问题和薄弱环节已经转到战斗力生成模式上。因此，党中央明确把加快转变战斗力生成模式作为“十二五”期间国防和军队现代化建设的主线，贯穿军队建设、改革和军事斗争准备全过程和各个领域。我军改革的重心就是把转变战斗力生成模式切实转到以

信息为主导、以新型作战力量建设为增长点、提高基于信息系统的体系作战能力上来。

着力把握战斗力的时代内涵打造新质作战力量。每一时代的战斗力都会有不同的内涵与先进性要求。新质作战力量往往是先进战斗力的代表和发展方向。围绕战斗力的时代内涵,关注、着力打造新质的作战力量是国防和军队改革的重点,唯此,战斗力才会大幅发展和质的提升。

抗美援朝战争后,党中央进一步加深了对海、空军及技术部队作为新质作战力量的重要性的认识。毛泽东指出,我军建设应由低级阶段向掌握现代技术的高级阶段发展,依靠过去和较为落后的同国内敌人作战的装备和战术是不够的,必须掌握最新的装备和随之而来的最新的战术。1953年8月,毛泽东在给军事工程学院的训词中说,“为了建设现代化的国防,我们的陆军、空军和海军都必须有充分的机械化的装备和设备,这一切都不能离开复杂的专门的技术。今天我们迫切需要的,就是要有大批能够掌握和驾驭技术的人,并使我们的技术能够得到不断的改善和进步。”毛泽东高度重视科学技术的发展与我军武器装备的现代化,指出“科学技术这一仗,一定要打,而且必须打好”,“要下决心搞尖端技术”。随着苏制武器的购买与仿制,以及我国国防科技工业体系的建立和发展,当时一大批技术先进的作战舰艇、喷气式飞机等武器装备配备部队,导弹、原子弹相继研制成功。先后组建了海军、空军和战略导弹部队,增加了炮兵、装甲兵、工程兵、通信兵、防化兵等技术兵种比例,初步建立起一支现代化的诸军种、兵种合成军队,这些新质作战力量的融入,极大地提高了部队战斗力水平。

进入20世纪90年代,江泽民始终把军队战斗力建设放在世界深刻变化的大背景下和国家改革建设的全局中加以思考,提出了依靠科技提高战斗力、加强武器装备建设、加快新质作战力量发展等一系列关于战斗力建设的重要思想,拉开了我军现代化建设跨越式发展的历史序幕。他强调指出,科学技术是第一生产力,也是非常重要

的战斗力,要切实把军队战斗力的增长转到依靠科技进步上来;要瞄准世界军事高技术的发展,加快发展国防科技,增强自主创新能力,不断提高我军武器装备的科技水平;加快推进中国特色军事变革,按照建设信息化军队、打赢信息化战争的目标,走机械化、信息化复合发展之路。一批新型战斗机、预警机、舰艇、坦克陆续装备部队,一批新组建的电子信息作战力量先后成军,对我军战斗力加快发展带来了可喜的变化。

以政治建军营造中国军队战斗力的独特性。经过长期的军事实践,尤其是战火的考验,我军形成了一系列优良传统,其中党对军队的绝对领导是我党、我军建设的根本原则,这也是独特的制度设计。这些传统和制度是我军战斗力强大的重要法宝,是历史上不惧强敌、以弱胜强的重要秘诀。这种战斗力的独特性已经成为我军震慑敌人的强大“威慑力”。因此,历次军队改革都十分重视弘扬这样的传统、强化这样的制度,在继承传统中创新发展,在借鉴外军中“洋为中用”,不断打造我军战斗力的独特性。

在新时期国防和军队改革中,邓小平反复强调“军队任何时候都要听中央的话,听党的话”。面对新军事变革的挑战和全球化趋势的加剧,江泽民提出“党对军队的绝对领导是我军永远不变的军魂”,并把“政治合格”作为“五句话”之首,强调在中国特色新军事变革中要始终坚持党对军队的绝对领导。新世纪新阶段,面对多种安全威胁和多样化军事任务的考验,胡锦涛提出军队要发扬“听党指挥、服务人民、英勇善战”的优良传统。国防和军队改革不仅没有因为时代的变化弱化党对军队的绝对领导,相反,党从思想上、政治上、组织上全面加强了对军队的绝对领导。正是有了这一系列逐步完善的制度,国防和军队无论怎么改革,我军战斗力才经受住了建国初期的“糖衣炮弹”、冷战时期的敌对势力围封、“文化大革命”时期的内乱冲击,以及改革开放时期市场经济的严峻考验,向党和人们提交了一份份满意的答卷。

[责任编辑:王建强]